

Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

André Atadeu Moreira

**COESÃO NO SENADO FEDERAL**

Brasília, 2013

André Atadeu Moreira

09/0105931

## **COESÃO NO SENADO FEDERAL**

Monografia apresentada como pré-requisito para a obtenção do título de bacharel em Ciência Política pela Universidade de Brasília

Orientador: André Borges Carvalho

Brasília, 2013.

## **COESÃO NO SENADO FEDERAL**

Monografia apresentada como pré-requisito para a obtenção do título de bacharel em Ciência Política pela Universidade de Brasília

---

**PROFESSOR ANDRÉ BORGES DE CARVALHO**  
(Universidade de Brasília)

---

**PROFESSORA GRAZIELA TEIXEIRA**  
(Universidade de Brasília)

Brasília, 2013.

## DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho aos meus amigos que me acompanharam, suportaram, ajudaram e ensinaram nesses últimos anos, esperando que o fim da nossa convivência universitária de forma alguma signifique o fim da nossa amizade.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha família, tanto de carne quanto de sangue, e aos amigos que pude fazer nesses quatro anos em Brasília. Agradeço à professora Graziela Teixeira, que em meu primeiro semestre, sem tomar conhecimento, foi uma das principais influências para que eu decidisse permanecer no curso quando duvidei da minha escolha. À professora Paola Novaes, que me fez acreditar em minha capacidade, e especialmente ao professor André Borges, que por um ano me acompanhou e ajudou, em todos meios possíveis, enquanto me orientava.

## **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo acrescentar aos estudos recentemente feitos sobre o Senado Federal uma análise de dados das votações dos suplentes e senadores que mudaram de partido durante o seu mandato, fazendo considerações sobre a influência desses fatores na alta coesão apresentada pelos partidos na câmara alta do Brasil.

**Palavras-chaves:** Coesão, Senado Federal, Suplentes

## **ABSTRACT**

This work has the purpose of adding to the recent studies made about the Federal Senate an analysis of the data respective to the voting of the deputy-senators and senators who changed their party affiliation during its term, presenting considerations about the influence of these factors in the high cohesion presented by the parties in the high chamber of Brazil.

**Key-words:** Cohesion, Federal Senate, Deputy-Senators

## ÍNDICE DE TABELAS

|   |    |
|---|----|
| TABELA 1 – CESÃO PARTIDÁRIA 2007-2021                 | 15 |
| TABELA 2 – COESÃO NAS VOTAÇÕES COM DERROTA DO GOVERNO | 19 |
| GRÁFICO 1 – COESÃO 2007-2012                          | 16 |
| GRAFICO 2 – COESÃO 2007                               | 16 |
| GRAFICO 3 – COESÃO 2008                               | 17 |
| GRAFICO 4 – COESÃO 2009                               | 17 |
| GRAFICO 5 – COESÃO 2010                               | 17 |
| GRAFICO 6 – COESAO 2011                               | 17 |
| GRAFICO 7 – COESÃO 2012                               | 18 |



## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b>                        | <b>10</b> |
| <b>2. METODOLOGIA</b>                       | <b>12</b> |
| <b>3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS</b>   | <b>15</b> |
| 3.1 Análise geral da coesão no Senado       | 15        |
| 3.2 Votações em que o governo foi derrotado | 19        |
| 3.3 Mudança de Partido                      | 20        |
| 3.3.1 O Caso Flávio Arns                    | 23        |
| 3.4 Coesão dos Suplentes                    | 24        |
| <b>4. CONCLUSÃO</b>                         | <b>27</b> |
| <b>Referências Bibliográficas</b>           | <b>28</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

Os estudos legislativos brasileiros sempre tiveram seu foco direcionado para a câmara baixa (Câmara dos Deputados), fazendo grandes análises de seus aspectos institucionais e análises do sistema partidário, costumeiramente generalizando conclusões retiradas da análise de uma das câmaras para todo o sistema legislativo nacional.

A literatura brasileira de estudos legislativos esta altamente centrada na análise da Câmara Baixa, que possui amostra maior e conseqüentemente torna mais válidas, estatisticamente, as conclusões tiradas.

Apesar da influência estatística não é esse o motivo que atrai os pesquisadores para a câmara baixa, mas sim uma tradição literária que considera essa câmara, em países bicamerais, como a mais representativa do povo, o que, no caso brasileiro, é respaldado pelo viés federativo do Senado. A nossa câmara alta possui representação igual de três senadores para todos os estados e o Distrito Federal.

Nos últimos anos as pesquisas sobre o senado federal cresceram, numa tentativa de basear em dados as características que eram atribuídas ao legislativo brasileiro como um todo ainda que tendo sido retiradas de pesquisas que analisavam unicamente a Câmara dos Deputados. Neiva (2011, 2013) Hiroi (2008) e a coletânea sobre o Senado Federal publicada em 2008 sobre a organização de Leany Barreiro Lemos, são exemplos de publicações recentes que tem se dedicado ao estudo comparativo das casas legislativas brasileiras, e, no ultimo caso principalmente, a uma análise dedicada a câmara alta.

Os trabalhos de Neiva, em específico, foram os inspiradores do que aqui é apresentado. Em *Coesão e disciplina partidária no Senado Federal* (2011), Neiva faz uma análise da coesão na câmara alta, comparando-a a da câmara baixa, e estabelecendo hipóteses do que levaria aos resultados encontrados.

Neiva encontrou, analisando votações entre 1998 e 2009, uma diferença de 4% entre o índice de Rice geral da Câmara dos Deputados (85) e o do senado Federal (81), o que ele não considerou como diferença suficiente para que não se pudesse espelhar características de união partidária da câmara para o senado.

Nesse mesmo trabalho Neiva também assume que esses níveis do índice de Rice apresentados caracterizam os partidos, tanto na Câmara quanto no Senado,

como partidos disciplinados e coesos. Ele pontua que no Senado não haveria uma diferença significativa entre disciplina e coesão por mecanismos institucionais que são citados na metodologia utilizada aqui neste trabalho, a saber a não previsão regimental de orientação de bancada na câmara alta ( diferentemente do que acontece na câmara baixa) levando os senadores a procurarem outras formas de organizar a disciplina partidária.

Dentre as características a que Neiva atribui esse alto nível de coesão no Senado estão o número significativamente menor de parlamentares, que leva a uma unidade facilitada dentro dos partidos; a formação e maior validade de acordos entre senadores e partidos dado o custo maior que uma quebra de palavra apresenta em um ambiente com menos parlamentares; e também ao papel que os suplentes poderiam desempenhar na elevação dessa coesão. Por não possuírem estrutura política tão independente quanto a dos senadores eleitos, que tem suas opiniões, ainda que divergentes de seu partido, respaldadas pela vitória em uma eleição majoritária, Neiva assume a hipótese de que esses seriam mais influenciados pela estrutura e posicionamento partidário.

O que esse trabalho busca acrescentar nesse sentido é fazer a análise das votações dos suplentes e dos senadores que mudaram de partido, trazendo novas perspectivas para o que já vem sido feito no âmbito do senado federal.

## 2. METODOLOGIA

A análise feita nesse trabalho toma como base as votações nominais registradas no Senado Federal entre os anos de 2007 e 2012, abrangendo os seguintes tipos legislativos:

- MPV – Medida Provisória
- PLV – Projeto de Conversão de Medida Provisória
- PLS – Projeto de Lei do Senado Federal
- PLC – Projeto de Lei da Câmara dos Deputados
- SDC – Substitutivo da Câmara dos Deputados

Foram impostas as seguintes restrições às votações analisadas, tomando como base os métodos utilizados em pesquisas anteriores realizadas no Senado Federal (NEIVA 2011).

Só foram levados em consideração partidos que possuíssem três ou mais Senadores, uma vez que a análise de partidos com um senador, ou dois, poderia gerar grandes distorções ao calcularmos as médias e fazermos comparações entre as legendas.

Além disso, as votações consideradas foram as que apresentaram nível de contestação (votos não) acima de 10%, isso acontece para tentar sanar uma das grandes críticas às votações nominais, de que essas são analisadas em conjunto sem apresentar grau de controvérsia igual, autores como Figueiredo e Limongi (1995) e Bond e Fleischer (1990) argumentam nesse sentido, sobre como as votações nominais apresentam contestação variada, o que pode trazer distorções para a análise quando se computa matérias em que assuntos são praticamente consensuais.

Para resolver esse problema diversas estratégias foram apresentadas pela literatura, utilizarei nessa pesquisa o método utilizado por Neiva (2011) como dito acima, que foi baseado em pesquisas feitas na Câmara dos Deputados (Amorim Neto e Santos, 2001; Figueiredo e Limongi, 1999; Nicolau, 2000)

As tabelas foram elaboradas para apresentar o grau de coesão partidária encontrado nos principais partidos do Senado Federal. No caso do Senado, como apontado a coesão é computada no lugar da fidelidade, comumente trabalhada nas análises da câmara baixa, por diferenças institucionais entre as duas casas. Na câmara baixa há previsão regimental para a orientação da bancada pelo seu líder, havendo inclusive registro em painel. Já na câmara alta essa previsão não existe, sendo estabelecido que os líderes sejam os primeiros a votar para que suas bancadas conheçam seu posicionamento.

Essa diferença de dinâmica institucional incita a diferença metodológica de análise nas duas casas, uma vez que não há, na câmara alta, registro direto das orientações de liderança para que se estabeleçam critérios de análise com base em fidelidade.

Neiva trabalha, no Senado, com os dois tipos de análise: fidelidade, ao comparar os votos dos senadores com o voto do líder de seu partido; e coesão, ao fazer uma análise - na qual esse trabalho se baseia - que busca medir o grau de homogeneidade independentemente de essa homogeneidade atuar em concordância ou discordância de sua própria liderança.

Os dados utilizados como base para as tabelas foram computados da seguinte forma.

Para a análise da coesão foi utilizado o índice de Rice, que é característico, pois seus resultados não consideram o mínimo de 50% de coesão (que aconteceria em uma análise básica das votações havendo apenas duas possibilidades de voto) uma vez que é calculado pela subtração do valor absoluto de votos sim pelo de votos não.

Caso o partido se divida igualmente entre dois grupos – um a favor e outro contra - o índice apontará o resultado 0 (zero), considerado, neste trabalho, mais representativo do nível de coesão do partido, melhor expressão para a divisão do partido do que os 50% que uma análise percentual pura apresentaria.

Para o cálculo da média geral dos partidos nos seis anos, assim como na no calculo da média de coesão dos suplentes é atribuído a cada ano, como peso, o número de votações analisadas. Na média geral são consideradas as votações com contestação acima de 10% registradas no ano, e no caso dos suplentes são consideradas todas as votações nominais registradas no ano.

A partir daí é feita a análise sobre a coesão em diversas perspectivas, como a análise do direcionamento dos votos de senadores que mudaram de partido, comparando-o com seus partidos anteriores e atuais, em especial o caso Flávio Arns.

### 3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A apresentação e análise dos dados se darão em quatro formas diferentes. Primeiramente serão analisados os dados de coesão em geral entre os anos de 2007 e 2012; em seguida farei uma análise dos dados de coesão dos partidos nos casos em que o partido do governo (PT) foi derrotado; o tópico seguinte analisará o posicionamento de senadores que mudaram de partido durante seu mandato, levando em conta qual foi o posicionamento do senador em casos em que o novo e o antigo partido discordaram no ano da mudança, dando especial atenção ao caso Flávio Arns, senador que deixou o PT para se juntar às fileiras do PSDB; e o último tópico analisará uma questão levantada por Neiva (2011) como hipótese para a alta coesão no Senado, a votação dos suplentes.

#### 3.1 Análise geral da coesão no Senado

Com base nos métodos descritos anteriormente, foi calculado o nível de coesão partidária em cada votação do senado, dentro das restrições apresentadas (77 dentro dos seis anos analisados), gerando com isso uma média de coesão anual de cada partido, e com esses dados (Tabela 1) produzimos o gráfico (Gráfico 1), para melhor visualização das oscilações ocorridas entre esses seis anos analisados.

| <b>TABELA 1 – COESÃO PARTIDÁRIA 2007-2012</b> |             |             |             |             |             |             |              |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| <b>PARTIDO\ANO</b>                            | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>MÉDIA</b> |
| <b>DEM</b>                                    | 82,44       | 41,19       | 82,32       | 41,21       | 80,46       | 90,47       | 73,30        |
| <b>PSDB</b>                                   | 89,01       | 48,16       | 73,54       | 45,72       | 97,68       | 75,00       | 79,88        |
| <b>PT</b>                                     | 96,09       | 63,39       | 88,17       | 53,16       | 88,72       | 92,20       | 84,31        |
| <b>PDT</b>                                    | 83,33       | 78,56       | 67,66       | 66,67       | 57,70       | 39,51       | 66,14        |
| <b>PMDB</b>                                   | 66,04       | 60,28       | 59,80       | 42,11       | 80,12       | 69,69       | 68,88        |
| <b>PP</b>                                     |             |             |             |             | 72,99       | 87,14       | 75,74        |
| <b>PR</b>                                     | 80,95       | 78,56       | 80,00       | 66,67       | 82,26       | 76,19       | 79,90        |
| <b>PSB</b>                                    | 80,95       |             |             |             | 95,40       | 100,00      | 92,00        |
| <b>PTB</b>                                    | 89,52       | 62,67       | 80,95       | 66,67       | 93,45       | 79,04       | 83,16        |

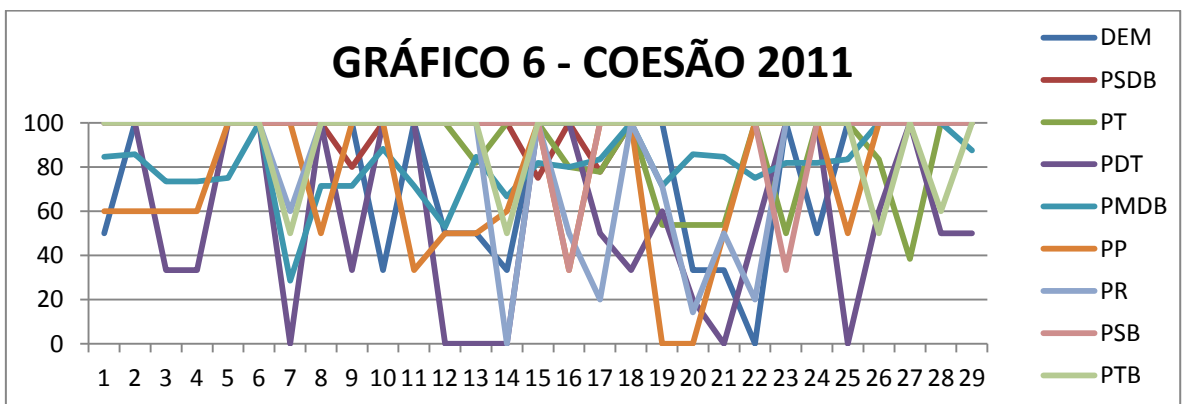
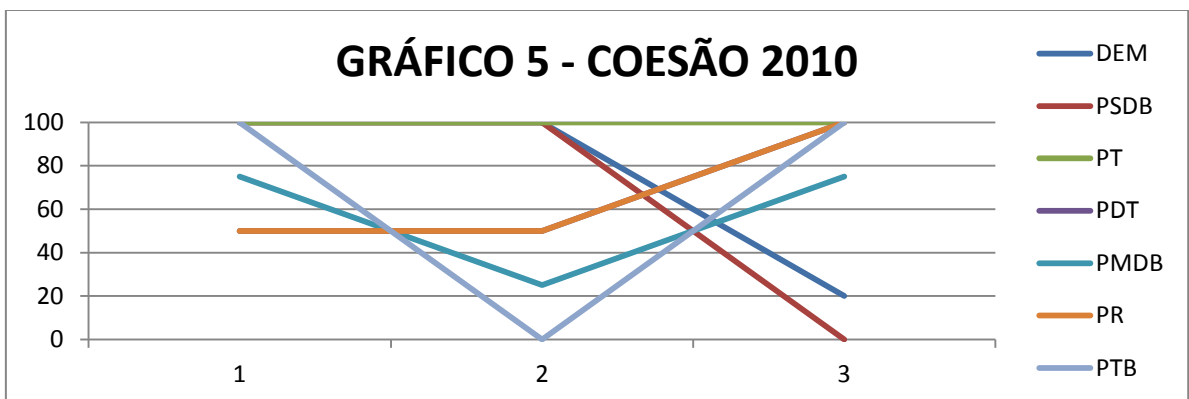
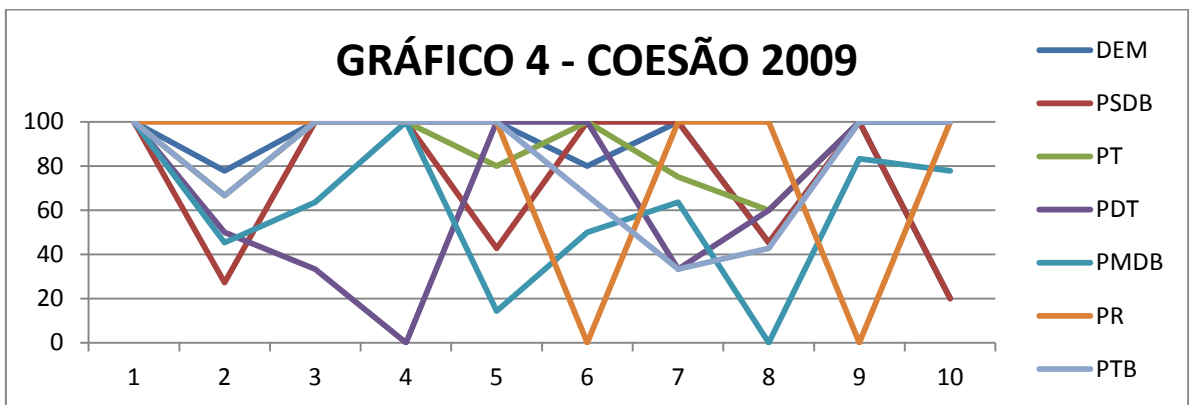
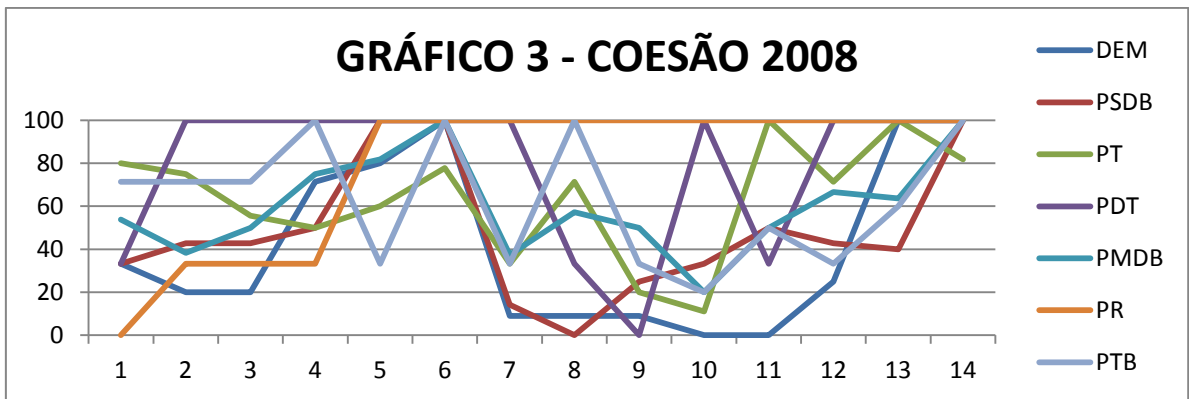
### Gráfico 1 - Coesão 2007-2012

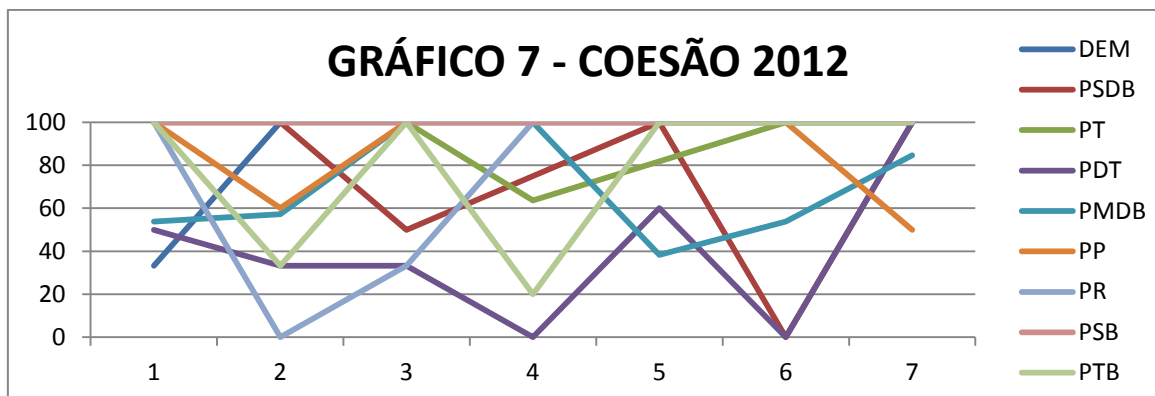
| Partido | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012   |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| DEM     | 82,00 | 42,00 | 82,00 | 42,00 | 82,00 | 92,00  |
| PSDB    | 88,00 | 48,00 | 75,00 | 48,00 | 98,00 | 75,00  |
| PT      | 95,00 | 62,00 | 88,00 | 55,00 | 90,00 | 92,00  |
| PDT     | 82,00 | 78,00 | 68,00 | 65,00 | 58,00 | 38,00  |
| PMDB    | 65,00 | 60,00 | 60,00 | 42,00 | 80,00 | 70,00  |
| PP      | 82,00 | 82,00 | 82,00 | 82,00 | 72,00 | 88,00  |
| PR      | 82,00 | 78,00 | 78,00 | 68,00 | 82,00 | 82,00  |
| PSB     | 88,00 | 78,00 | 78,00 | 68,00 | 98,00 | 100,00 |
| PTB     | 82,00 | 62,00 | 78,00 | 68,00 | 88,00 | 78,00  |

A seguir apresento os gráficos anuais de coesão, onde pode ser percebida com maior critério a variação desta - que muitas vezes oscila em conjunto entre alguns partidos - votação a votação em cada ano.

[illegible]







Os dados analisados, que abarcam votações mais recentes que as analisadas por Neiva, seguem a mesma linha do que já foi produzido, mestrando que o alto nível de coesão no senado permanece quando observado de forma geral.

Nos gráficos apresentados é possível observar oscilações que acontecem durante o ano e que levam os partidos a alcançarem as médias de coesão apresentadas.

Podemos perceber que na maioria dos partidos ocorrem oscilações de 0 a 100 em votações sequenciais, o que indica que há um grau de coesão que os leva a concordância, mas que o espaço do senado, apesar dos constrangimentos institucionais e partidários, por ter menor número de parlamentares, vínculos de palavra mais estruturados, diferenças no poder de alocação e papel desempenhado nas comissões, ainda assim permite cenários de divisão completa dentro dos partidos em algumas questões.

É importante ressaltar que essa constatação não nos leva a questionar a força desses constrangimentos institucionais e partidários uma vez que, nas 77 votações analisadas ao longo dos 6 anos em 50 nenhum partido apresentou índice zero (se dividiu igualmente), em 25 delas apenas um partido apresentou, e em apenas dois casos dois partidos apresentaram índice zero.

Esses dados, aliados à facilidade maior de se dividir uma bancada no senado do que na câmara - devido ao número consideravelmente menor de senadores por bancada no senado - que não se reverte em um alto número de divisões, nos indicam apenas o citado anteriormente, há um alto grau de coesão mas ainda assim há espaço para momentos esporádicos de divisão.

### 3.2 Votações em que o governo foi derrotado

Uma interessante perspectiva a ser considerada dentro dos dados apresentados anteriormente é a análise, em separado, de como foi a coesão dos partidos nas votações em que o governo foi derrotado, casos raros dentro dos anos analisados. Vale ressaltar que em 2008 e em 2012 o governo não foi derrotado em nenhuma das votações que se encaixam nos critérios de análise (14 no primeiro e 7 no segundo).

No cenário atual - onde a base governista possui maioria - há duas prováveis explicações para a derrota do governo em uma votação. A primeira explicação seria a rebelião interna aos partidos da base por alguns senadores, que pode ocorrer tanto por divergências pessoais com o tema da matéria quanto por serem matérias onde o interesse do estado representado pelo senador supera o interesse do partido, o que levaria a um baixo grau de coesão nessas votações.

A segunda provável explicação é a rebelião dos próprios partidos da base contra o governo, nesses casos há alto grau de coesão, uma vez que o partido votou em massa em uma opção, e tendo ampla maioria, se o governo não conseguiu vencer a votação o direcionamento do voto dos partidos da base, apesar de coesos, não foi favorável ao governo.

| TABELA 2 – COESÃO NAS VOTAÇÕES COM DERROTA DO GOVERNO |             |              |             |             |             |             |             |              |        |
|---|-------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------|
| PARTIDO/ANO   | 2007 -<br>4 | 2007 -<br>12 | 2009 -<br>2 | 2009 -<br>5 | 2009 -<br>6 | 2009 -<br>7 | 2010 -<br>2 | 2011 -<br>27 | MÉDIA  |
| DEM   | 100,00      | 100,00       | 77,80       | 100,00      | 80,00       | 100,00      | 100,00      | 100,00       | 94,73  |
| PSDB  | 100,00      | 100,00       | 27,20       | 42,80       | 100,00      | 100,00      | 100,00      | 100,00       | 83,75  |
| PT  | 83,40       | 100,00       | 66,70       | 80,00       | 100,00      | 75,00       | 100,00      | 38,40        | 80,44  |
| PDT   | 100,00      | 100,00       | 50,00       | 100,00      | 100,00      | 33,30       | 50,00       | 100,00       | 79,16  |
| PMDB  | 53,00       | 68,40        | 45,40       | 14,30       | 50,00       | 63,60       | 25,00       | 100,00       | 52,46  |
| PP  | -----       | -----        | -----       | -----       | -----       | -----       | -----       | 100,00       | 100,00 |
| PR  | 50,00       | 0,00         | 100,00      | 100,00      | 0,00        | 100,00      | 50,00       | 100,00       | 62,50  |
| PSB   | 100,00      | 100,00       | -----       | -----       | -----       | -----       | -----       | 100,00       | 100,00 |
| PTB   | 33,30       | 60,00        | 66,70       | 100,00      | 66,70       | 33,30       | 0,00        | 100,00       | 57,50  |

A tabela apresentada acima apresenta conclusões como o grau de coesão superior nos partidos de oposição (DEM e PSDB) sendo este menor que o do partido do governo (PT) em apenas 3 casos: PSDB nas votações 2009-2 e 2009-5 e

DEM na votação 2009-6. Além disso, os dados evidenciam o baixo grau de coesão em partidos da base de sustentação do governo (PMDB, PR, PTB) em especial no PMDB, que, dos partidos da base, é o que possui maior número de senadores, sendo sua coesão (ou falta de) a mais significativa na construção do resultado esperado pelo governo.

Analisando de forma mais criteriosa essas informações podemos perceber que não foi por possuir um grau de coesão mais baixo em seu próprio partido que o PT perdeu essas votações, em três dos oito casos o Partido dos Trabalhadores teve 100% de coesão e ainda assim sofreu a derrota.

Essa constatação, aliada à apresentada anteriormente, que diz respeito à baixa coesão dos partidos da base nessas votações, evidencia a necessidade de uma negociação política por parte do governo que vá além dos cabeças dos partidos da base em votações em que se assuma haver maior contestação, uma vez que – mesmo que não refletida em números - a possibilidade de independência do parlamentar no senado em relação ao seu partido é considerada teoricamente maior por fatores como a eleição majoritária, que o dá grande respaldo e senso de que fora eleito por si e não pelo partido (como ocorre nas eleições proporcionais da câmara baixa) e o mandato de 8 anos.

### **3.3 Mudança de Partido**

Outra variável a ser analisada dentro da perspectiva de alinhamento intrapartidário no legislativo é a da troca de partidos feita pelos senadores. Nesse caso tentamos analisar, por meio das votações apresentadas no ano de troca de partido, se o senador já vinha, antes da mudança, se alinhando ao partido para o qual se filiaria nos casos de discordância entre este e o seu partido da época, e se posteriormente à mudança o senador se mostrava fiel ao seu novo partido ou ao partido anterior.

Como o número de mudanças de partido entre 2007-12 não é muito alto, cabe fazer a análise individual de cada um desses casos, dando atenção especial, no final, ao caso Flávio Arns, senador que deixou as fileiras do PT para se juntar ao PSDB.

Na análise feita para os senadores que mudaram de partido deixei de lado as restrições quanto ao nível de contestação para que houvesse uma maior amostra de votações e com isso mais espaço para que aparecesse divergência entre o antigo e o novo partido e assim pudéssemos analisar de forma mais estruturada o comportamento do parlamentar.

- **César Borges (BA)**

O senador deixou, em 2007, o Democratas/PFL para se juntar ao PR. Nesse ano foram registrados 28 votos do senador, em cinco dessas 28 ocasiões o posicionamento do DEM e do PR quanto à matéria em questão foi divergente, e nos cinco casos o senador acompanhou o partido no qual estava (duas vezes o PR e três o DEM)

- **Edison Lobão (MA)**

O senador, também em 2007, trocou o Democratas/PFL pelo PMDB. Neste ano foram registrados 24 votos do senador, em 5 desses casos houve posicionamento divergente entre DEM e PMDB, e em dois deles o senador se posicionou de forma diferente à do partido em que estava, em ambos os casos ele ainda estava nas fileiras do DEM e se posicionou contrário à maioria de seu partido, se alinhando ao posicionamento do PMDB.

- **Romeu Tuma (SP)**

Ainda em 2007, o senador Romeu Tuma também deixou o Democratas/PFL, se juntando então ao PTB. Foram registrados 25 votos do senador no ano, em 10 desses casos houve divergência entre DEM e PTB, e em 4 deles o senador se posicionou de forma contrária à do partido em que estava, por três vezes foi contrário à maioria do DEM, se alinhando ao PTB, e quando estava no PTB foi contrário ao partido, alinhando-se ao DEM em uma ocasião.

- **Patrícia Saboya (CE)**

O último caso de mudança de partido de 2007 foi o da senadora do Ceará, que deixou o PSB em direção ao PDT. Foram registrados 16 votos da senadora no ano, em 3 dessas votações PSB e PDT divergiram, as três enquanto ela ainda

estava no PSB e em apenas um desses casos ela votou com o PDT e não com seu próprio partido.

- **Lobão Filho (MA)**

Em 2008 o único caso de mudança de partido registrado foi o do senador do Maranhão, que deixou o Democratas/PFL e se juntou ao PMDB. Nesse ano foram registrados 18 votos do senador, e em apenas 1 desses casos houve dissonância entre DEM e PMDB, quando o Senador já estava no PMDB e se alinhou à maioria de seu partido.

- **Mão Santa (PI)**

Em 2009 ocorreu a saída do senador do PMDB para o PSC, que ainda não possuía representação na casa, o que inviabiliza a comparação de posicionamento dos partidos anterior a troca. Posteriormente a troca não foi registrada nenhuma divergência entre os posicionamentos, mostrando que Mão Santa permaneceu alinhado ao PMDB mesmo fora de suas fileiras.

Em 2009 foi editada pelo STF uma súmula vinculante que atribuía o mandato do parlamentar, tanto na casa alta quanto na baixa, ao seu partido e não ao próprio parlamentar, o que alterou drasticamente o cenário de trocas de partido no país, uma vez que o partido que perdeu o parlamentar poderia entrar com o pedido de devolução do mandato caso não houvesse justificativa prevista pela justiça para a troca de partido, como a fundação de um novo partido (cenário mais comum de trocas atualmente) e a incompatibilidade de ideais.

Houve, de 2009 a 2012, mais quatro casos de saída de senadores de seu partido, três foram casos de mudança para um novo partido, Marina Silva (AC) deixando o PT e indo para o PV, Katia Abreu (TO) deixando o DEM e indo para o PSD e Sérgio Petecão (AC) deixando o PMN para também se juntar ao PSD. O quarto caso é um caso especial, que é justificado pela incompatibilidade de ideais, o caso do senador Flavio Arns, que deixou o PT, partido do governo, e se juntou ao PSDB, principal partido de oposição. Esse caso será analisado em especial a seguir.

### 3.3.1 O Caso Flávio Arns

Interessante caso é o do senador paranaense Flávio Arns, que migrou em 2009 do PT para o PSDB. Essa troca causa estranheza principalmente levando em consideração o fato de os dois partidos serem antagonistas no cenário político brasileiro, mas pode ajudar nossas avaliações tendo em vista que podemos comparar a atuação parlamentar do senador antes e depois da troca de partido.

Arns começou sua vida política no PSDB tendo sido eleito em 1990 para a Câmara dos Deputados pela legenda. Foi reeleito por mais três vezes seguidas pelo PSDB e em 2001 anunciou sua saída da legenda, junto a outros parlamentares que se mostravam descontentes com a postura adotada pelo partido em relação a possibilidade de abertura de investigações que envolviam o então presidente Fernando Henrique Cardoso, para disputar em 2002 uma cadeira no Senado Federal, para qual foi eleito.

A troca de partido deu-se nos idos de 2009 quando o Conselho de Ética do Senado arquivou onze processos que tramitavam contra o presidente do Senado, José Sarney (PMDB-AP). Na ocasião, a orientação do PT para que o partido votasse pelo arquivamento irritou o senador paranaense que, após perder na votação do conselho, se disse envergonhado por fazer parte de um partido que rasgava sua principal bandeira, a ética. Foi após a votação que o senador fez o seguinte pronunciamento, ainda na sessão do Conselho de Ética no dia 19 de agosto de 2009:

“... e eu quero dizer, infelizmente, que eu tenho que me envergonhar daquilo que o meu partido fez. O Partido dos Trabalhadores, hoje, rasgou a página fundamental da sua constituição que é a ética. Pegou a folha da ética e jogou no lixo. Tem que buscar uma outra bandeira, que não vai existir, porque a ética é o anjo protetor da sociedade, da humanidade. Vai ter que achar outra bandeira porque a ética foi jogada no lixo pelo Partido dos trabalhadores no dia de hoje, particularmente com a nota do seu presidente recomendando que a ética fosse jogada no lixo. Isto é uma pena, infelizmente, para os milhões de pessoas que lutam pelo Brasil para que o Brasil seja diferente, e infelizmente o partido deu as costas para a sociedade, para o povo né, para seu princípios, pra bandeiras que são tão caras pra mim e pra tantas pessoas pelo Brasil. Eu posso dizer hoje que me envergonho de estar no Partido dos Trabalhadores com esse

direcionamento que o partido está fazendo. É uma vergonha para mim e quero dizer isso de maneira muito clara a todos os meus eleitores.”

Foi então que Arns, ao sair do PT, filiou-se novamente ao PSDB. Na ocasião o senador disse: “o PSDB já amadureceu, tem uma perspectiva diferente, já esteve no poder, conheço as lideranças do partido e tenho absoluta convicção de que carregam a bandeira da transparência e da ética” (<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u631790.shtml>)

Das 117 votações em que o senador registrou voto entre 2006 e 2010, PT e PSDB se posicionaram de forma divergente em 25, e em quatro dessas 25 o senador votou com o partido que não era o de sua atual filiação. Em todos esses quatro casos Flavio Arns estava filiado ao PT e votou contrário a seu partido.

Analisando as votações deste senador, principalmente pelos partidos em que esteve, PT e PSDB, serem respectivamente o partido do governo e o maior partido da oposição, temos um cenário propício para que vejamos a influência do partido sobre o posicionamento do parlamentar.

### **3.4 Coesão dos Suplentes**

Neiva destacou em seu trabalho que o papel dos suplentes poderia ser um grande diferencial na coesão dos partidos no Senado, uma vez que esses não foram votados, não possuem a independência que uma eleição majoritária dá a um senador, e muitas vezes tem a intenção de disputar eleições para o próprio Senado ou para outros cargos, dependendo assim da cúpula partidária.

Esse tópico se dedica a análise do posicionamento dos suplentes frente a seus partidos, contabilizando quantas vezes esses desafiaram o posicionamento majoritário para que possamos analisar se essas amarras citadas anteriormente realmente levam os suplentes a terem alto nível de adesão ao posicionamento majoritário do partido. Faremos essa análise por ano.

- **2007**

No ano de 2007, passaram pelo Senado Federal 14 parlamentares exercendo mandato como suplentes. Nas 30 votações nominais realizadas no ano foram registrados 260 votos por parlamentares suplentes e destes 260 (100%) apenas 4



(1,53%) foram contrários ao partido de filiação do suplente (dois no PMDB e dois no PSDB), havendo entre os suplentes, então 98,46% de adesão à votação majoritária de seu partido no ano.

- **2008**

No ano de 2008, 21 senadores suplentes passaram pelo Senado Federal, 37 votações nominais aconteceram, e os senadores suplentes registraram, no total 411 votos, destes 411 votos (100%) 13 (3,16%) foram em discordância do suplente com o seu partido, havendo, neste ano 98,84% de adesão pelos suplentes.

- **2009**

Em 2009, 18 suplentes passaram pelo Senado e nas 41 votações nominais analisadas no ano 428 votos foram registrados por estes. Dos 428 votos (100%) novamente 13 (3,03%) não foram em consonância com o posicionamento da maioria do partido, havendo, então 96,97% de adesão.

- **2010**

No ano de 2010, 17 suplentes estiveram no Senado, nas 27 votações nominais analisadas estes registraram 239 votos e destes 239 (100%) apenas 3 (1,25%) foram contrários ao posicionamento majoritário do partido do respectivo suplente, tendo, no ano, 98,74% de adesão dos suplentes.

- **2011**

No ano de 2011, dos 17 suplentes que passaram pela casa alta e seus respectivos 312 votos (100%) registrados nas 39 votações nominais analisadas, 15 votos (4,8%) destoaram do posicionamento majoritário dos partidos, havendo adesão dos suplentes a esse posicionamento em 95,2% dos casos.

- **2012**

No último ano analisado o número de suplentes foi o segundo maior, com 20 senadores, estes registraram ao todo 313 votos nas 31 votações nominais analisadas, sendo 6 (1,91%) destes contrários ao posicionamento majoritário do

partido ao qual o senador era filiado, havendo, neste ano, 98,09% de adesão dos senadores suplentes ao posicionamento de seu partido.

Os dados apresentados possuem um padrão de adesão, quando comparado às médias apresentadas pelos senadores como um todo nesses mesmos anos, consideravelmente mais alto. Os números comprovam a hipótese levantada por Neiva de que os senadores suplentes exerciam grande influência na manutenção de altos índices de coesão partidária na câmara alta.

A média de coesão entre os suplentes, quando feita levando em consideração o número de votações nominais que ocorreu em cada ano, como o caso das médias gerais apresentadas no tópico 3.1, é de 97,53%, superior à média de qualquer partido no quadro geral dos seis anos.

Como referido acima, esses dados comprovam o papel importante desempenhado pelos senadores suplentes nos dados de coesão partidária obtidos quando observado o Senado como um todo. A falta de respaldo eleitoral e consequentemente a baixa responsabilização e cobrança por parte dos eleitores; a possível ambição de se tornar candidato para o próprio Senado ou algum outro cargo e uma menor experiência política são fatores que podem ser de grande influência para que os suplentes apresentem maior vinculação aos interesses partidários nas votações do que ao seu próprio.

## 4. CONCLUSÃO

Após as análises apresentadas chegamos à conclusão de que a estrutura do senado pressiona para que haja um alto grau de coesão. O número significativamente menor de parlamentares, que leva a uma unidade facilitada dentro dos partidos, a formação e maior validade de acordos entre senadores e partidos dado o custo maior que uma quebra de palavra apresenta em um ambiente com menos parlamentares

Pudemos observar, também, que os senadores que mudaram de partido durante seu mandato mostraram que a coesão está sim, em grande parte, baseada na estrutura partidária, não apenas na ideologia, casos como o do senador Flavio Arns que foi fiel a dois partidos de pontos diferentes do espectro ideológico mostram isso..

Além disso, o que era uma suposição feita por Neiva se comprovou, os senadores suplentes influenciam no alto grau de coesão, a coesão entre eles tem média significativamente superior à apresentada entre os senadores em geral.

O que pode justificar esse comportamento dos senadores é uma carreira política inicial, a falta de experiência os levaria a se alinhar aos votos dos colegas de partido, o fato de não terem respaldo da eleição também pode exercer grande influência, não dando a eles o sentimento de que seu eleitorado o legitima a discordar de seu partido, e o possível interesse em conseguir a indicação partidária para se candidatar ao próprio Senado ou a algum outro cargo.

Tudo isso nos leva a confirmar a hipótese da grande força e estruturação dos partidos brasileiros na arena legislativa. Manter alto nível de coesão em uma instituição como o Senado, que apresenta incentivos à independência parlamentar como a eleição majoritária, é exemplo de estruturação e força.

## Referências Bibliográficas

**AMORIM NETO, O. & SANTOS, F.** 2001. A conexão presidencial: facções pró e antigoverno e disciplina partidária no Brasil. Dados, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2.

**BOND, Jon e FLEISCHER, Richard.** (1990), The President in the Legislative Arena. Chicago, The University of Chicago Press.

**FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando.** (1995), "Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994". DADOS, vol. 38, no 3, pp. 497-524

----- (1999), Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional. Rio de Janeiro, FGV Editora.

**HIROI, Taeko.** "The Dynamics of Lawmaking in a Bicameral Legislature The Case of Brazil." Comparative Political Studies 41.12 (2008): 1583-1606.

**LEMOS, L. B.** (2008). O Senado Federal brasileiro no pós-constituente. Brasília, DF: Senado Federal.

**NEIVA, Pedro.** "Disciplina partidária e apoio ao governo no bicameralismo brasileiro." Revista de Sociologia Política 19.39 (2011): 183-196.

**NEIVA, Pedro Robson Pereira, and SOARES, Márcia Miranda.** "The Brazilian senate: a federative or a party politics chamber?." Revista Brasileira de Ciências Sociais 28.81 (2013): 97-115.

**NICOLAU, Jairo.** (20000), "Disciplina Partidária e Base Parlamentar na Câmara dos Deputados no Primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso (1985-19980)". DADOS, vol. 43, nº 4, pp. 709-734.